**Deutscher Bundestag** **Drucksache 18/7972**

**18. Wahlperiode** 23.03.2016

# Beschlussempfehlung und Bericht

**des Innenausschusses (4. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Halina Wawzyniak, Jan Korte, Ulla Jelpke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.**
**– Drucksache 18/825 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Einführung der dreistufigen Volksgesetzgebung in das Grundgesetz) und zur Einführung eines Gesetzes über das Verfahren bei Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheid (Bundesabstimmungsgesetz) und zur Änderung weiterer Gesetze**

## A. Problem

Nach Artikel 20 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) geht alle Staatsgewalt vom Volke aus. Dem Grundgesetz wohnt der Gedanke inne, dass der Souverän die Bevölkerung ist. Doch trotz dieser Regelung beschränkt sich die Ausübung der Staatsgewalt auf das Wahlrecht, bei dem zudem über die Erststimme ein tatsächlicher Einfluss auf die personelle Zusammensetzung des Parlaments ermöglicht wird, da die Zweitstimme ermöglicht, die von den Parteien aufgestellten Listen zu wählen.

Tatsächlich bieten die Wahlen allein keine Chance, nachhaltig und stetig die Politik mitzubestimmen. Verbliebene Potentiale durch Petitionen, auch wenn diese durch elektronische Wege der Beteiligung einen größeren Kreis von Unterstützerinnen und Unterstützern finden, reichen nicht aus.

Die Bevölkerung als Souverän ist von den ihre Lebenswirklichkeit betreffenden Entscheidungsprozessen entfremdet. Die Arbeit und Funktionsweise der Organe der repräsentativen Demokratie auf Bundesebene können weite Teile der Bevölkerung weder nachvollziehen noch wirksam beeinflussen. Die Möglichkeiten, diese zu beeinflussen, beschränken sich auf zeitaufwändige und anhaltende Beteiligung in Parteien oder in der Einreichung von Petitionen oder Informationsweitergabe an die Entscheidungsträgerinnen und -träger.

Es ist und bleibt Aufgabe der Politik, Betroffene zu Beteiligten zu machen. Die Erfahrungen mit direktdemokratischer Einflussnahme auf Ebene der Bundesländer zeigen, dass die Einwohnerinnen und Einwohner ein Interesse an direkter Einflussnahme auf politische Entscheidungsprozesse haben.

Einwohnerinnen und Einwohner treten mittels direkter Einflussnahme auf politische Entscheidungen aus der sogenannten Zuschauerdemokratie heraus. Sie werden zu Subjekten demokratischer Willensbildung. Dies stärkt nicht nur die Demokratie, sondern auch die Menschenwürde.

## B. Lösung

Einführung direkter Einflussmöglichkeiten der Einwohnerinnen und Einwohner auf politische Entscheidungen und Einführung der dreistufigen Volksgesetzgebung in das Grundgesetz.

Um den Einwohnerinnen und Einwohnern mehr Verantwortung einzuräumen, muss das Grundgesetz geändert und dort die Möglichkeit der direkten Einflussnahme festgeschrieben werden. Da die von Entscheidungen betroffenen Einwohnerinnen und Einwohner Beteiligte am Prozess der direkten Demokratie sein sollen, wird durch eine Änderung im Grundgesetz und im Bundeswahlgesetz sichergestellt, dass Abstimmungsberechtigte Personen sind, die das 16. Lebensjahr vollendet haben und seit fünf Jahren in der Bundesrepublik Deutschland gemeldet sind. Um dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl aus Artikel 38 Absatz 1 GG gerecht zu werden, wird außerdem die Möglichkeit, Menschen durch Richterspruch das aktive Wahlrecht abzuerkennen, abgeschafft.

Mit der Grundgesetzänderung wird ein Abstimmungsgesetz eingeführt, das die Details für den Ablauf der plebiszitären Verfahren regelt. Notwendige Folgeänderungen am Bundesverfassungsgerichtsgesetz sowie im Straf- und Parteienrecht werden vorgenommen.

**Ablehnung des Gesetzentwurfs mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

## C. Alternativen

Annahme des Gesetzentwurfs.

## D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

**Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/825 abzulehnen.

Berlin, den 16. März 2016

**Der Innenausschuss**

**Ansgar Heveling**
Vorsitzender

**Dr. Tim Ostermann**
Berichterstatter

**Dr. Lars Castellucci**
Berichterstatter

**Halina Wawzyniak**
Berichterstatterin

**Irene Mihalic**
Berichterstatterin

## Bericht der Abgeordneten Dr. Tim Ostermann, Dr. Lars Castellucci, Halina Wawzyniak und Irene Mihalic

### I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 18/825** wurde in der 37. Sitzung des Deutschen Bundestages am 23. Mai 2014 an den Innenausschuss federführend sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

### II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 87. Sitzung am 17. Februar 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenhaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat in seiner 57. Sitzung am 17. Februar 2016 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf abzulehnen.

### III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Innenausschuss** hat in seiner 76. Sitzung am 16. März 2016 den Gesetzentwurf abschließend beraten und empfiehlt die Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/825 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

### IV. Begründung

Die **Fraktion DIE LINKE.** betont, mehr direkte Demokratie zu fordern, sei keine neuartige Idee. Neu sei das Abstimmungsgesetz, bei dem im Wesentlichen auf Vorarbeiten von „Mehr Demokratie e. V.“ zurückgegriffen werde. Die Menschen sollen über konkrete Sachverhalte selbst entscheiden können. Wichtig sei auch, dass Personen abstimmungsberechtigt seien, die das 16. Lebensjahr vollendet haben und seit fünf Jahren in der Bundesrepublik Deutschland gemeldet seien. Volksinitiativen, die die Gliederung des Bundes in Länder, die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in den Artikeln 1 und 20 des Grundgesetzes niedergelegten Grundsätze berührten sowie Initiativen zum Haushaltsgesetz seien unzulässig. Der Gesetzentwurf beinhalte detaillierte Regelungen und Kriterien zu einer dreistufigen Volksgesetzgebung. Es gehe nicht darum, die parlamentarische Demokratie abzuschaffen, sondern diese sinnvoll zu ergänzen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßt die Diskussion zu diesem Vorhaben. Die Analyse einer wachsenden Distanz eines Teils der Bevölkerung zum parlamentarischen System sei richtig. Deshalb müsse es gemeinsames Ziel sein, den Bürgerinnen und Bürgern ergänzend zur parlamentarischen Demokratie eine Möglichkeit zu eröffnen, mitentscheiden zu können. Die Einführung einer dreistufigen Volksgesetzgebung finde somit Unterstützung. Auch sei der Kreis der Abstimmungsberechtigten entsprechend des vorgelegten Gesetzentwurfs zu erweitern. Einzelne Regelungen im Gesetzentwurf wie z. B. die wegen der Gefahr von Zufallsergebnissen zu niedrig angesetzte Zahl von 100 000 Wahlberechtigten bei der Volksinitiative oder des Fristablaufs bei abgelehnten Volksinitiativen, seien zu kritisieren. Dies solle dies jedoch nicht dazu führen, ein solches Vorhaben pauschal abzulehnen, sondern es sei nach einer fraktionsübergreifenden Einigung zu suchen.

Die **Fraktion der SPD** sieht Elemente direkter Demokratie als eine in Betracht kommende Antwort auf eine Vertrauenskrise eines Teils der Bevölkerung gegenüber der repräsentativen Demokratie. Allerdings seien einzelne Regelungen des Gesetzentwurfs zu kritisieren. Die Gegenstände der Volksabstimmung seien zu undeutlich beschrieben und die Abstimmungsberechtigung entgegen der vorgesehenen Regelung über die Staatsangehörigkeit

zu lösen. Erweiterte Rechte der Fraktionen seien in einem Gesetz, dass dazu dienen soll, den Menschen mehr Einfluss zu verschaffen, nicht zu normieren. Zudem fehle eine Verfahrensregelung zu einer Kompromissbildung wie sie eine frühere Vorlage der SPD-Fraktion beinhalte. Generell müsse angesichts der Gegenargumente über eine intelligente Verschränkung zwischen parlamentarischem System und direkter demokratischer Teilhabe nachgedacht werden. Hierauf finde sich in der Vorlage keine Antwort. Auch in der Wissenschaft stünden hierzu Antworten aus. Gleichwohl solle als fraktionsübergreifender Kompromiss darüber nachgedacht werden, auf Bundesebene zumindest etwas Ähnliches wie eine Europäische Bürgerinitiative einzuführen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** lehnt den Gesetzentwurf ab. Sie hält diesen für nicht sinnvoll. Die repräsentative Demokratie habe sich durch große politische Stabilität ausgezeichnet. Kennzeichen der repräsentativen Demokratie sei auch ein gewachsenes und ausgefeiltes Gesetzgebungsverfahren. Ein Plebiszit biete eine solche Möglichkeit nicht, sondern sei auf ein schlichtes Ja oder Nein reduziert. Ein funktionierendes Gemeinwesen sei jedoch auf die einem Interessenausgleich dienenden Kompromisse angewiesen. Auch bevorzugten plebiszitäre Elemente diejenigen, die sich ohnehin sehr gut artikulieren könnten. Eine wachsende Kluft in der Gesellschaft zu einem Teil eher gleichgültiger Wählerschaft könnte sich dadurch verschärfen. Zudem sei eine Wahlberechtigung entgegen der Regelung im vorgelegten Gesetzentwurf an die deutsche Staatsangehörigkeit und an die Volljährigkeit zu knüpfen.

Berlin, den 16. März 2016

| **Dr. Tim Ostermann**<br>Berichterstatter | **Dr. Lars Castellucci**<br>Berichterstatter | **Halina Wawzyniak**<br>Berichterstatterin |
|---|---|---|

**Irene Mihalic**
Berichterstatterin



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333